



NOTAS DE PENSIONES

No. 34 - Marzo 2019

Índice Mundial de Pensiones de Mercer 2018: Lecciones para Latinoamérica

Resumen Ejecutivo

El Índice Mundial de Pensiones de Mercer evalúa los sistemas de pensiones de 34 países, muestra que Latinoamérica tiene importantes desafíos en esa área. Chile está entre los mejores países del mundo ocupando la octava posición global con 69,3 puntos de 100 posibles; Colombia en la 14° posición, con 62,6 puntos; Perú en la 16° posición, con 62,4 puntos; Brasil en la 21° posición, con 56,5 puntos; México en la 31° posición, con 45,3 puntos y Argentina ocupa el último lugar, con solo 39,2 puntos.

En esta Nota de Pensiones se analizan los resultados de los sistemas de pensiones de dichos países en cada uno de los sub-índices que lo componen, esto es, **adecuación, sostenibilidad e integridad**; las debilidades que presentan los señalados sistemas de pensiones latinoamericanos; y las reformas o perfeccionamientos que requieren.

Chile presenta buenos indicadores de Sostenibilidad e Integridad, sin embargo, el indicador de Adecuación está levemente bajo la media de los países analizados, mostrando que hay una oportunidad de mejoría en dicho indicador, que entre otras cosas, se refiere al nivel de los beneficios relativo al nivel de los ingresos.

Colombia y Brasil presentan un buen indicador de Adecuación, un indicador de Integridad levemente bajo la media y un bajo indicador de Sostenibilidad, particularmente malo en el caso de Brasil, producto de los déficits que enfrentan sus sistemas de reparto.

Perú por su parte, aparece con una evaluación sobre la media en los indicadores de Adecuación y Sostenibilidad, pero una baja evaluación en Integridad, en parte debido a la baja cobertura de su sistema de pensiones.

México presenta una buena evaluación en el indicador Sostenibilidad, pero evaluaciones bajo la media en los indicadores Adecuación e Integridad, por el nivel de los beneficios que puede otorgar con una tasa de cotización de tan solo un 6,5% de las remuneraciones y la baja cobertura de su sistema de pensiones.

Por último, Argentina ocupa el último lugar del índice Mercer debido a que sus tres sub-índices, están significativamente bajo la media del total de los países evaluados, lo que indica que a su sistema de pensiones le urge una profunda reforma.

I. Introducción

A fines del año pasado se dio a conocer el Índice Mundial de Pensiones de Mercer Melbourne correspondiente al año 2018, el cual en esta edición cumple su décimo año, ya que partió el 2009, analizando los sistemas de pensiones de 11 países frente a los 34 países que abarca en la actualidad.

El Índice Mundial de Pensiones de Mercer, revela qué países tienen sistemas de pensiones que están más y menos preparados para enfrentar un futuro donde la población está envejeciendo, a través de tres subíndices: **adecuación, sostenibilidad e integridad**, con más de 40 indicadores.

En subíndice de adecuación o suficiencia, considera indicadores como beneficios, diseño del sistema, ahorros, apoyo tributario, propiedad de los hogares y crecimiento de los activos y tiene una ponderación del 40% en el Índice Global.

El subíndice de sustentabilidad se centra en el futuro, en la probabilidad que el sistema pueda continuar entregando los beneficios actuales, considera indicadores como cobertura de pensiones, activos totales, contribuciones, demografía, deuda de gobierno y crecimiento económico y tiene una ponderación del 35%.

Por último, el subíndice integridad, tiene una ponderación del 25% y considera indicadores como la regulación, gobernanza, protección, comunicaciones y costos.

La Tabla No. 1 muestra el valor del índice país por país, junto con el valor para cada uno de los tres subíndices. Cada valor de índice representa una puntuación entre 0 y 100.

El índice, muestra que Holanda y Dinamarca, con puntajes de 80,3 y 80,2 respectivamente, ofrecen los mejores sistemas de jubilación, con beneficios sostenibles y con un alto nivel de integridad, lo que demuestra claramente su preparación para el envejecimiento de su población.

Sin embargo, en los resultados fue común observar la creciente tensión entre la Adecuación y la Sostenibilidad de los sistemas de pensiones. Esto fue particularmente evidente al examinar los resultados en Europa. Dinamarca, Holanda y Suecia obtienen buenas calificaciones tanto por su Adecuación como por su Sostenibilidad, mientras que Austria, Italia y España obtienen una buena calificación por su adecuación, pero una deficiente calificación por Sostenibilidad, lo que indica áreas importantes que necesitan reforma.

El Dr. David Knox, encargado del estudio y socio senior de Mercer Australia, afirma que el punto de partida natural para tener un sistema de pensiones de clase mundial es garantizar el equilibrio correcto entre la adecuación y la sostenibilidad. *"Esto es un desafío con el que los políticos se enfrentan"*, afirmó el Dr. Knox. *"Por ejemplo, es poco probable que un sistema que proporcione beneficios muy generosos en el corto plazo sea sostenible, mientras que un sistema que sea sostenible durante muchos años podría proporcionar beneficios muy modestos. La pregunta es: ¿qué es una compensación apropiada?"*.

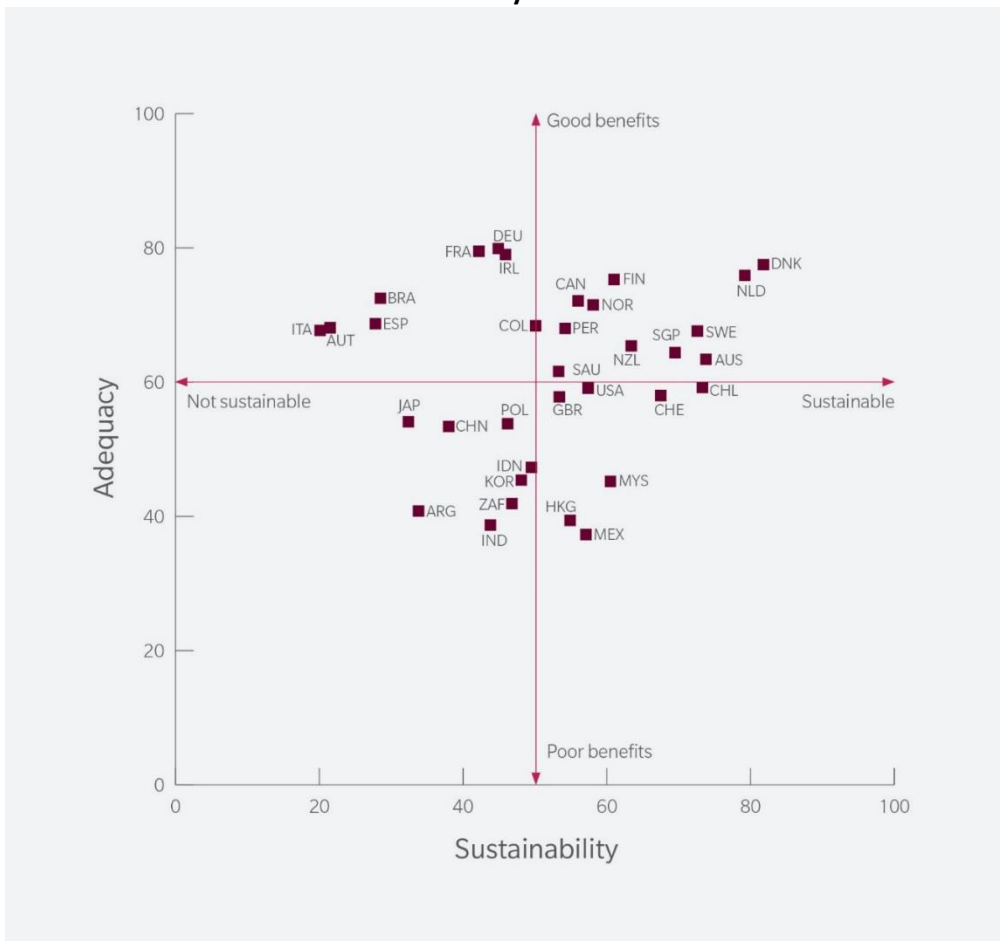
Como se destaca en el Gráfico No. 1, todos los sistemas deberían tomar en consideración el ajuste a su estrategia para que se muevan hacia el cuadrante superior derecho, que significa la entrega de beneficios adecuados y sostenibles en el tiempo.

Tabla No. 1: Evaluación Índice Mundial de Pensiones de Mercer según subíndices

Sistema	Total	Adecuación	Sostenibilidad	Integridad
Argentina	39.2	40.8	33.8	44.1
Australia	72.6	63.4	73.8	85.7
Austria	54.0	68.1	21.5	76.7
Brasil	56.5	72.5	28.5	70.1
Canadá	68.0	72.1	56.0	78.2
Chile	69.3	59.2	73.3	79.7
China	46.2	53.4	38.0	46.0
Colombia	62.6	68.4	50.1	70.9
Dinamarca	80.2	77.5	81.8	82.2
Finlandia	74.5	75.3	61.0	92.1
Francia	60.7	79.5	42.2	56.5
Alemania	66.8	79.9	44.9	76.6
Hong Kong	56.0	39.4	54.9	84.2
India	44.6	38.7	43.8	55.2
Indonesia	53.1	47.3	49.5	67.4
Irlanda	66.8	79.0	45.9	76.6
Italia	52.8	67.7	20.1	74.5
Japón	48.2	54.1	32.4	60.7
Corea	47.3	45.4	48.1	49.3
Malasia	58.5	45.2	60.5	77.1
México	45.3	37.3	57.1	41.6
Holanda	80.3	75.9	79.2	88.8
Nueva Zelanda	68.5	65.4	63.4	80.6
Noruega	71.5	71.5	58.1	90.2
Perú	62.4	68.0	54.2	65.1
Polonia	54.3	53.8	46.2	66.4
Arabia Saudí	58.9	61.6	53.3	62.6
Singapur	70.4	64.4	69.5	81.2
Sudáfrica	52.7	41.9	46.8	78.2
España	54.4	68.7	27.8	68.6
Suecia	72.5	67.6	72.6	80.2
Suiza	67.6	58.0	67.5	83.2
Reino Unido	62.5	57.8	53.4	82.9
EE. UU.	58.8	59.1	57.4	60.2
Edad promedio: 31	60.5	61.1	52.0	71.6

Fuente: Índice de Pensión Mundial de Mercer de Melbourne 2018, páginas 13,14.

Gráfico No. 1: Relación entre adecuación y sostenibilidad



Fuente: Índice de Pensión Mundial de Mercer de Melbourne 2018.

No resulta extraño entonces que Holanda encabece el índice mundial de Mercer que considera los tres indicadores antes señalados, seguido de Dinamarca (2°), Finlandia (3°), Australia (4°), Suecia (5°), Noruega (6°), Singapur (7°), Chile (8°), Nueva Zelanda (9°) y Canadá (10°), que 9 de los 10 primeros lugares del Índice Mercer estén ocupados por países que se ubican en el cuadrante superior derecho del gráfico anterior (Adecuación – Sostenibilidad), muestra la gran importancia que los autores del índice le asignan a dichos factores.

II. La situación de América Latina

De acuerdo con el índice Mundial de Pensiones de Melbourne, Chile está entre los mejores países del mundo ocupando la 8° posición global con 69,3 puntos de 100 posibles; Colombia en la 14° posición, con 62,6 puntos y Perú en la 16° posición, con 62,4 puntos, se encuentran aún con significativos riesgos y deficiencias, mientras que México en la 31° posición, con 45,3 puntos y Argentina que ocupa el último lugar, con solo 39,2 puntos, ante las carencias que presentan sus sistemas de planeación para el retiro y que ponen su sostenibilidad en duda. Brasil se ubica en una posición intermedia (21°) con 56,5 puntos, a pesar que tiene el sistema de

planes empresariales complementarios de capitalización más robusto de la región.

A continuación se analizan caso a caso cada uno de los países latinoamericanos incluidos en el estudio Mercer.

Chile ocupa la octava posición principalmente debido a la madurez y ajustes hechos a su modelo innovador de AFP implementado en los años 80, y posteriormente seguido por otros países. La evaluación viene principalmente de buenos resultados en los indicadores de Integridad y Sostenibilidad. Sin embargo, el indicador de Adecuación está levemente bajo la media de los países analizados, mostrando que hay una oportunidad de mejoría en dicho indicador, que entre otras cosas, se refiere al nivel de los beneficios relativo al nivel de los ingresos.

Parece ser que el diagnóstico de Mercer es compartido por el Gobierno chileno, ya que recientemente ingresó al Parlamento un Proyecto de Ley que apunta en esa dirección (véase FIAP Nota de Pensiones No. 33), donde entre otros aspectos, se aumenta paulatinamente la tasa de cotización en 4 puntos porcentuales, acercándola a la tasa de los países de la OCDE y permitiendo un crecimiento de las pensiones autofinanciadas del 40% en el largo plazo; un incremento significativo en los beneficios del Pilar Solidario, que beneficiará principalmente a las personas de bajas rentas, que no han contribuido a su pensión o lo han hecho en forma esporádica; la creación de aportes adicionales del Estado para los trabajadores de ingresos medios que han contribuido regularmente al sistema de pensiones; el establecimiento de un subsidio y seguro de dependencia para adultos mayores que requieran asistencia de otras personas para

realizar actividades básicas de la vida diaria y el establecimiento de incentivos para que las personas voluntariamente posterguen su retiro y con ello, aumenten el monto de sus pensiones. Asimismo, después de un extenso proceso, finalmente se aprobó una ley que establece que los trabajadores independientes o por cuenta propia que emiten boleta de honorarios estén paulatinamente obligados a cotizar para su seguridad social y el Gobierno está estudiando la incorporación de los otros trabajadores independientes a la seguridad social.

Aunque Colombia y Perú siguieron el sistema chileno con sus AFP, se ubican en un nivel más abajo. Colombia, tiene una evaluación sobre la media en el indicador de Adecuación, pero está levemente bajo la media en los indicadores de Sostenibilidad e Integridad. Así, los mejoramientos necesarios a su sistema de pensiones van en la línea de incrementar la cobertura de los planes de pensiones, que en la actualidad cubren a sólo a un 35,9% de los trabajadores; elevar las edades de pensión, de acuerdo a los aumentos en las expectativas de vida; reestructurar los dos sistemas de pensiones paralelos (reparto¹ y capitalización), mutuamente excluyentes, hacia un sistema contributivo solo de capitalización, que elimine el arbitraje de las personas más informadas, el creciente déficit público y fuerte regresividad debida a la existencia de pensiones “especiales” que otorgan beneficios desproporcionados a ciertos grupos de la población, centrando la labor del Estado en la administración de la protección a los más necesitados (BEPS y Colombia Mayor).

¹ Conocido como Régimen de Prima Media, tiene un déficit que en 2017 habría alcanzado el 4% del PIB.

Perú presenta indicadores de adecuación y sostenibilidad sobre la media, pero está bajo la media en el indicador de Integridad. Al igual que Colombia, requiere incrementar la cobertura de los planes de pensiones, que en la actualidad cubren a sólo un 17,3%² de los trabajadores; también debe revisar la tasa de contribución, que es semejante a la chilena y fomentar el ahorro previsional voluntario. Pero con mayor urgencia deben eliminar el retiro en una suma alzada del 95,5% de los ahorros de pensión acumulados, a las personas que se pensionen a la edad legal o en forma anticipada³, el cual es utilizado por el 95% de los peruanos, dejándolos a ellos y sus familias, sin la protección de una pensión ni cobertura de salud. Asimismo se debe restringir el retiro de un 25% de los fondos previsionales para financiar la cuota inicial o las amortizaciones de los créditos hipotecarios (vivienda), que alrededor de 50.000 peruanos ya han materializado. Sin lugar a dudas la vivienda es una necesidad importante, que debe ser resuelta, pero no debe hacerse a costa de las pensiones, ya que la baja tasa de cotización para pensiones no permite financiar otros beneficios, por loables que estos sean.

Brasil quedó por debajo del promedio de la muestra global, principalmente por el deficiente resultado del sub-índice de Sostenibilidad, debido a que su sistema de

seguro social funciona como un plan de beneficio definido y no fondeado, tanto para trabajadores públicos como privados, con un gasto en pensiones equivalente al 13,6% del PIB en el 2017 (con un déficit del 4,25% del PIB), el cual crecería al 23% del PIB en el 2060, de no ejecutarse ninguna reforma. Ello a pesar de que Brasil cuenta con el mayor volumen de activos de ahorros para el retiro de la región, en los planes de ahorro individual y corporativos complementarios. El 20 de febrero de 2019, el nuevo gobierno ingresó al parlamento un nuevo proyecto de Ley⁴ que entre otros aspectos establece edades mínimas de pensión a los 62 y 65 años para mujeres y hombres respectivamente⁵; sube a 40 años de cotizaciones para acceder a la pensión completa; aumenta el requisito de 15 a 20 años cotizados para acceder a una pensión; sube de 65 a 70 años la edad mínima para comenzar a recibir el beneficio de Prestación Continuada (BPC)⁶; reduce el monto de la pensión de viudez de 100% del causante a 50% para la viuda y 10% para cada hijo y plantea el establecimiento de un sistema de capitalización siguiendo el modelo chileno, para las personas que se incorporen al mundo laboral, todo ello con el objeto de reducir el fuerte y cada vez más insostenible déficit del sistema de reparto brasileño.

Más abajo en el índice mundial de pensiones de Mercer, aparece México y finalizando el

² El 17,3% de cobertura se refiere solo a los cotizantes del sistema privado de pensiones, y no toma en cuenta al 93% del sistema público. (cotizantes/PEA). Si se toma en cuenta el número de afiliados se tiene una cobertura de 38% al sistema privado y de 26% al sistema público. (afiliados/PEA).

³ Más de 100.000 peruanos han retirado el 95,5% de sus ahorros pensionales en los últimos años, un 35% a la edad legal y el 65% restante en forma anticipada.

⁴ La reforma pensional propuesta por el gobierno anterior (Michel Temer 2016-2018) no logró prosperar en el Congreso.

⁵ En la actualidad no existe dicho límite, y se exige 30 y 35 años de cotizaciones a las mujeres y hombres, con lo cual un número importante de brasileños y brasileñas se pensionaba a los cincuenta y tantos años de edad (en sistema privado la edad promedio de jubilación es 55 años).

⁶ Beneficia con un salario mínimo a los mayores en situación de miseria (renta familiar menor a un 25% del salario mínimo). Para aquellos entre 65 y 70 años en condición de miseria se les entregarán 400 reales mensuales.

listado, aparece Argentina como el sistema peor evaluado, señalando “que dichos sistemas de pensiones cuentan con importantes debilidades u omisiones que necesitan ser abordados. Sin esas mejoras, su eficacia y sostenibilidad están en duda”.

"En particular México es muy similar en su puntuación a los Estados Unidos en Sostenibilidad, esto debido a la Reforma del Sistema de Seguridad Social, en donde pasó de un esquema de Beneficio Definido a uno de Contribución Definida (Afores). Sin embargo, el promedio cae cuando se mide el subíndice de Adecuación, que registra el ajuste de la pensión universal, y donde México tiene la calificación más baja con 37.3 puntos, similar al de India. Aquí hay áreas de oportunidad en los planes privados en las empresas, en relación con la práctica de pagos únicos (en lugar de pensión mensual), así como de bajo nivel de reemplazo esperado en la jubilación”⁷. Cabe mencionar que con una tasa de cotización de sólo 6,5% del salario, parece muy difícil sino imposible, otorgar pensiones de calidad.

Argentina ocupa el último lugar del índice Mercer debido a que sus tres sub índices, esto es adecuación, sostenibilidad e integridad, están significativamente bajo la media del total de los países evaluados, lo que indica que a su sistema de pensiones le urge una profunda reforma.

Respecto a Argentina, es importante recordar que en el 2008 eliminó el sistema de capitalización que se creó en 1994 (que seguía al modelo chileno). Todos los ahorros de los trabajadores acumulados en las Administradoras de Fondos de Jubilación y Pensión (AFJP) fueron expropiados y trasladados al Estado, a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), la que con dichos recursos financió sin

sobresaltos el pago de las pensiones de reparto, pero en la última década el gasto público más que se duplicó, para financiar su fuerte déficit, el cual en el 2017 alcanzó a un 11,3% del PIB. De hecho, en el 2017 el gasto en pensiones representa casi la mitad del total del gasto público del gobierno y los ingresos por cotizaciones al sistema de pensiones representan sólo el 60% de los pagos de pensiones (véase FIAP Nota de Pensiones No. 29).

Otra forma de visualizar la problemática del sistema de pensiones argentino es la relación que existe entre aportantes (11,3 millones) y beneficiarios (8,4 millones), es decir, solo hay 1,4 aportantes por cada pensionado.

En febrero de 2018, para aliviar las debilitadas finanzas públicas, comenzó a regir la reforma previsional, modificando la fórmula de actualización de las pensiones y fomentando de postergación voluntaria de la edad de jubilación, cambios necesarios pero claramente insuficientes, considerando tanto mala la evaluación de Mercer como el significativo envejecimiento de su población.

III. Mirando hacia el Futuro

Para Latinoamérica, de acuerdo con André Maxnuk, “todavía hay un largo camino a recorrer para generar consciencia de la importancia del ahorro de largo plazo y cerrar el hueco existente entre las proyecciones de beneficio futuro y el actual nivel de fondeo existente. Gobiernos y sociedad necesitan enfrentar este tema con la consciencia de que a cada día que pasa se disminuyen chances de una solución asequible, lo que llevará a la necesidad de medidas duras en el mediano plazo.”

⁷ André Maxnuk, CEO Mercer México.

Ello es especialmente relevante si consideramos que la mayoría de los países latinoamericanos, por efecto de la reducción de su tasa de natalidad y el aumento de sus expectativas de vida, presentarán en las siguientes décadas un fuerte envejecimiento de su población, alcanzando cifras semejantes a las que hoy podemos ver en Europa, aumentando las exigencias a los sistemas de pensiones de la región, con el agravante que nuestros países no han alcanzado el nivel de desarrollo y riquezas de Europa y que nuestros sistemas de pensiones cubren solo a una parte de la población (cobertura).

El Dr. Knox agrega que no es suficiente que un sistema sea sostenible o adecuado; una

dimensión emergente del debate sobre lo que constituye un sistema de clase mundial es la "cobertura" y la proporción de la población adulta que participa en el sistema. *"En algunos países, la amplia cobertura se ha logrado con éxito a través de los sistemas obligatorios de pensiones en el lugar de trabajo o, en algunos casos, los acuerdos de enrolamiento automático". "Sin embargo, con los cambios en que las personas trabajan en todo el mundo, debemos asegurarnos de que estos esquemas incluyan a todos, para que toda la fuerza laboral ahorre para su futuro. Esto incluye a contratistas, trabajadores por cuenta propia y cualquier persona que cuente con cualquier tipo de apoyo a los ingresos, ya sea el permiso parental, el ingreso por discapacidad o los beneficios por desempleo".*

Referencias bibliográficas:

Melbourne Mercer Global Pension Index 2018. Disponible online: <https://www.latam.mercer.com/newsroom/indice-mundial-de-pensiones-de-mercator-melbourne-2018.html>

FIAP (2018), "Insostenibilidad de los Sistemas públicos de reparto: Los casos de Colombia, Argentina y Brasil", Notas de Pensiones No. 29. Disponible online: https://www.fiapinternacional.org/wp-content/uploads/2016/01/NP29_Insostenibilidad-Sistemas-de-Reparto.pdf

FIAP (2019), "Análisis del Proyecto de Ley de reforma de Pensiones Chile", Nota de Pensiones No. 33. Disponible online: https://www.fiapinternacional.org/wp-content/uploads/2016/01/Nota-de-pensiones-No.33_Proyecto-de-Ley-Reforma-Previsional-Chile.pdf

Esta Nota puede ser reproducida íntegramente por los medios de comunicación. Los comentarios y afirmaciones de este documento sólo deben considerarse como una orientación de carácter general para aumentar la cultura previsional.

Consultas: FIAP. Dirección: Avenida Nueva Providencia 2155, Torre B, piso 8, Of. 810-811, Providencia. Santiago – Chile. Fono: (56) 2 23811723, Anexo 10. Mail: fiap@fiap.cl Sitio Web: www.fiapinternacional.org
